

Raubbau an der Reputation

Die von der Finma gerügte Bank Coop muss dazulernen. Von **Ernes Gallarotti**

Die Bank Coop kommt nicht aus den Schlagzeilen. Geriet sie zum letzten Jahreswechsel wegen des Versandes Tausender von Kontoauszügen an die falsche Adresse in ein schiefes Licht, muss sie nun gar eine scharfe Rüge der Aufsichtsbehörde Finma wegen Kursmanipulation hinnehmen. Zwischen 2009 und 2013 stützte die Bank, etwa vor der Publikation von Geschäftszahlen oder am Monatsende, in unzulässiger Weise den Kurs der eigenen Aktien. Aufsichtsrechtlich unzulässig sind solche Stützungskäufe aus der Sicht der Finma dann, wenn sie nicht Ausfluss eines echten Angebots- und Nachfrage-Verhaltens sind.

Im Fall der Bank Coop war sich die Aufsichtsbehörde offenbar rasch sicher. Die Auswertung von Unterlagen, E-Mails und Telefonaten zeigte, dass die Bank im Eigenhandel, auch auf der Basis von Kurszielen, erhebliche Stützungskäufe tätigte. Vergleichsweise streng nimmt sich das dreijährige Berufsverbot für den ehemaligen Bankchef Andreas Waespi aus. Zum einen ist davon auszugehen, dass er im Urteil der Finma eine zentrale Rolle bei den unzulässigen Stützungskäufen gespielt hat. Zum andern stand er als designierter Chef der Aargauer Kantonalbank und damit als künftiger Gewährsträger eines anderen Instituts gleichsam unter besonderer Beobachtung. Und nicht zuletzt wollte die Finma ein starkes Zeichen setzen – nicht nur subalterne Chargen, sondern auch Spitzenkräfte müssen mit harten Konsequenzen rechnen, wenn sie sich nicht an die Regeln halten. Seit ihrer Gründung im Jahr 2009 hat die Behörde 16-mal ein Berufsverbot verhängt, und mit zunehmender Praxis steigt auch die Kadenz der roten Karten.

Eine Frage bleibt: Warum hat die Bank Coop keine Lehren aus dem ähnlich gelagerten Valiant-Fall gezogen? Es stimmt zwar, dass die Grenze zwischen zulässiger und nicht zulässiger Kurspflege schwierig zu ziehen ist. Und es stimmt auch, dass sich niemand in der Bank an den Kursmanipulationen bereichert hat und deshalb auch keine strafrechtlich relevanten Tatbestände vorliegen. Aber es erstaunt doch, wie gering die Lernbereitschaft ist. In dieses Bild der Unbekümmertheit fügt sich der irritierende Umstand ein, dass heute niemand in der Bank und in ihrem Verwaltungsrat wissen will, was das eigentliche Motiv der verhängnisvollen Stützungskäufen war. Das stimmt wenig zuversichtlich für die Zukunft.

Bundesrat auf Kuschelkurs mit den Bauern

Grosser Erfolg für den Bauernverband: Der Bundesrat will wegen dessen Volksinitiative die Verfassung ändern. Doch das ist unnötig. Von **Markus Hofmann**

Der Bundesrat ist tief beeindruckt. Denn dem Schweizer Bauernverband (SBV) ist ein Husarenstück gelungen. In diesem Jahr sammelte er dank perfekter Organisation und Mobilisierung für eine Volksinitiative über 140 000 Unterschriften – und dies in lediglich drei Monaten. Nun bringt der SBV die Regierung sogar dazu, die Bundesverfassung ändern zu wollen. Von dieser Effizienz können andere Lobbygruppen nur träumen. Chapeau!

Zwar lehnt der Bundesrat die Initiative «für Ernährungssicherheit» des Bauernverbandes ab. Gleichzeitig räumt er ihr aber Chancen vor Volk und Ständen ein. Anders ist es nicht zu erklären, dass er das bäuerliche Begehren mit einem direkten Gegenvorschlag parieren will. Damit begibt er sich aber in Teufels Küche. Denn wenn etwas geglückt ist in der Schweizer Agrarpolitik, dann ist es der Landwirtschafts-Artikel in der Bundesverfassung. Von ihm sollte man die Finger lassen.

Reformdruck entschärft

Vergleicht man den Initiativtext des Bauernverbandes mit den bestehenden Gesetzen und Gesetzesprojekten, stellt sich eine Frage: Was will der SBV überhaupt? Auf den ersten Blick scheinen seine Forderungen deckungsgleich mit dem zu sein, was bereits gilt oder in Arbeit ist. Da ist etwa von der Nachhaltigkeit die Rede (ist schon verankert), und da wird der Verlust an Kulturland beklagt (ist Thema der Raumplanungsgesetz-Revisionen).

Gut, der Bauernverband verlangt auch, dass die administrative Belastung der Landwirte verringert werden soll. Antibürokratische Forderungen ziehen immer. Die Bauernbürokratie hat aber ihren Grund. Die Landwirte erhalten sehr viel Geld in Form von Direktzahlungen. Dass der Staat genau wissen will, wohin die Gelder fliessen, ist berechtigt und unweigerlich mit administrativem Aufwand verbunden.

Zudem wollen die Bauern in der Verfassung festschreiben, dass der Bund die Rechtssicherheit und eine angemessene Investitionssicherheit gewährleistet. Dem kommt der Bundesrat entgegen. Er hat beschlossen, erst wieder 2021 eine neue Agrarreform aufzugleisen und nicht wie vorgesehen 2018. Das kann man machen. Die Bauern sollen sich dann aber nicht mehr darüber beklagen, dass sie von der

Politik dauernd unter Druck gesetzt würden. Andere Branchen schleckten sich die Finger, müssten sie ihre Geschäftsmodelle nur alle acht Jahre einem veränderten Umfeld anpassen.

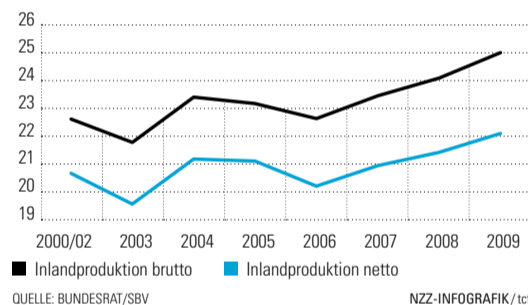
Altbekanntes Lamento

Ist also alles halb so schlimm mit der Volksinitiative für Ernährungssicherheit? Nein. Denn das Hauptproblem der Initiative versteckt sich in den zwei harmlos scheinenden Worten «stärken» und «einheimisch»: «Der Bund stärkt die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln aus vielfältiger und nachhaltiger einheimischer Produktion.» Damit verfolgt der Bauernverband nichts anderes als die Umkehr des soeben sachte eingeschlagenen Reformkurses. Das Lamento des SBV ist altbekannt: Die geforderte Ökologisierung der Landwirtschaft gehe zulasten der einheimischen Produktion. Die Daten sprechen eine andere Sprache. Die Schweizer Bauern haben noch nie so viel produziert wie jetzt (siehe Grafik). In Sachen «Ökologie» und «Nachhaltigkeit» ist in den letzten Jahren zwar einiges erreicht worden, doch es gibt keinen Anlass, in den Anstrengungen nachzulassen.

Eine Abkehr von der neuen, hart erkämpften Agrarpolitik wäre falsch. Die Landwirte sollen damit Erfahrungen sammeln. Eine Fokussierung auf die einheimische Produktion unter dem schwammigen Titel «Ernährungssicherheit» ist der falsche Weg. Eine Änderung der Bundesverfassung kann man sich getrost sparen.

Entwicklung der Agrarproduktion

In 1000 Terajoule



Reform ohne Follower?

Die Rentenreform droht im Parlament zu scheitern. Von **Michael Schoenenberger**

Rentenreformen sind schwierige Projekte, auch ausserhalb der Schweiz. Denn Menschen geben nicht gern zurück, was sie einmal erhalten haben. Haben sie sich erst an die «Segnungen» des Wohlfahrtsstaats gewöhnt, werden sie diese behalten wollen. Müssig zu sagen, dass es in der direkten Demokratie noch schwieriger ist: Ebendiese Menschen haben hier an der Urne das letzte Wort, und das ist gut so.

Um die Chancen von Reformen zu erhöhen, kennt die Direktdemokratie das Vernehmlassungsverfahren. Ein Regierungsprojekt darf beurteilt werden, bevor es von der Legislative bearbeitet wird. Der Sinn des Verfahrens liegt darin, dass die Regierung ihr Projekt anpasst, um damit durchzukommen. Es erstaunt sehr, dass ausgerechnet bei der Rentenreform die Vernehmlassung praktisch ohne Wirkung geblieben ist. Nun kann man einwenden, dass es hier die immergleichen Massnahmen sind, die Linderung bringen, und dass man um diese sowieso nicht herumkommt. Das stimmt. Man kann auch befinden, dass die Fronten in der Sozialpolitik so stark festgefahren sind, dass materielle Änderungen an der Vorlage ohnehin wenig bis nichts zur Konsensfindung beitragen würden. Auch für diesen Standpunkt spricht einiges.

Was aber nicht einleuchtet, ist, dass der Bundesrat an einem Vorgehen festhält, das von den meisten als falsch und zu risikobehaftet beurteilt wird. Berset scheint ein sturer Kopf zu sein und partout nicht erkennen zu wollen, dass seine Gesamtschau von erster und zweiter Säule sehr wohl gewürdigt wird, auch von seinen politischen Gegnern, dass es aber das Gesamtpaket ist, das sauer aufstösst.

Nun droht Berset, der Lorbeeren für Herangehensweise und Stil bekommen hat, mit seinem Paket im Parlament aufzulaufen. Die Linke und die Rechte opponieren wegen des Inhalts und sehr viele wegen des Vorgehens. Zwar lässt sich noch nicht schlüssig beurteilen, wie der parlamentarische Prozess aussehen wird. Prognosen sind verfrüht, zumal nicht feststeht, ob die Rentenreform zuerst in den Ständerat oder den Nationalrat kommt, was eine Rolle spielt. Aber die Rückweisung der Altersvorsorge 2020 ist ein realistisches Szenario geworden. Weitere Jahre gingen damit verloren. Es zeigt sich, dass auch Strahlemänner auf Gefolgschaft angewiesen sind. Irgendjemand muss Berset folgen. Follower gibt es momentan aber keine.

Drei Gründe für eine grosse Territorialreform

Die Kantone verlieren zusehends an Handlungsfähigkeit, und die politischen Gräben zwischen den Kantonen schrumpfen. Die nationale Ebene dagegen hat politisch stetig an Bedeutung gewonnen. Eine grosse Territorialreform könnte den Schweizer Föderalismus beleben. Von **Daniel Bochsler**

Eigentlich hätte der Föderalismus viele Vorteile, auch in der Schweiz: Die Kantone planen und erbringen ihre Leistungen viel näher an der Lebensrealität der Bürgerinnen und Bürger als Bundesbern, gerade bei regionalpolitisch bedeutenden Fragen. Zweitens dürften die Kantone die politischen Konflikte in der Schweiz, namentlich Kulturkampf und Sprachenkonflikt, entschärft haben: Sie können divergierenden politischen Befindlichkeiten und Meinungen Rechnung tragen. Und drittens sind die Kantone historisch gewachsen und mit ihnen die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Kantonspolitik.

Demokratiedefizite

Doch heute haben sich die Kantone überlebt: Sie verlieren zusehends an Handlungsfähigkeit, die politischen Gräben zwischen den Kantonen schrumpfen, und mit wenigen Ausnahmen messen die Schweizerinnen und Schweizer dem Bundeshaus eine grössere Bedeutung bei als ihrem Kanton. In vielen Politikbereichen wird die Kantonsautonomie zur Illusion: Seit den 1970er Jahren hat sich die Zusammenarbeit der Kantone intensiviert. Die grossen Regionen der Schweiz wachsen gesellschaftlich und ökonomisch zusammen, viele Bürgerinnen und Bürger pendeln über Kantonsgrenzen hinweg. Und entsprechend arbeiten die Kantone in vielen Politikbereichen – vom öffentlichen Verkehr bis zur Polizei – eng zusammen. Politisch bringt die Zusammenarbeit mittels Konkordaten und Regierungskonferenzen aber Demokratiedefizite mit sich. Das Recht der Kantonsparlamente

und der kantonalen Stimmenden, die Politik selbständig zu gestalten, wird zum unverbindlichen Mitspracherecht in der Aushandlung von Konkordaten degradiert. Einige Kantone begegnen dem mit der Schaffung interkantonalen Parlamentskommissionen. Letztlich kann aber nur die Angleichung der politischen Ebenen an die Räume der Zusammenarbeit das Demokratiedefizit beheben. Ein wichtiges Argument gegen eine zentralisierte Politik ist die Meinungsvielfalt. Gerade im 19. Jahrhundert standen die Kantonsgrenzen auch für tiefe politische Gräben, etwa für den Sprachenkonflikt oder den Kulturkampf zwischen katholisch-konservativen und protestantisch-liberalradikalen Kantonen. Im Rahmen ihrer Kompetenzen können die Kantone besser als der Bund auf die kantonal divergierenden Meinungen Rücksicht nehmen. Historisch preschten einige Westschweizer Kantone mit dem Frauenstimmrecht und später mit

FÖDERALISMUS IN BEWEGUNG

In der NZZ-Föderalismusdebatte kommen auch Wissenschaftler und Praktiker zu Wort.



www.nzz.ch/dossiers/schweiz

dem Ausländerstimmrecht vor. Und getreu diesem Motto verlangte SP-Präsident Levrat im Nachgang zur Annahme der Masseneinwanderungsinitiative Rücksichtnahme auf den kantonal unterschiedlichen Grad an Skepsis gegenüber der Migration: Kantonale Einwanderungsquoten sollten den Ja-Anteilen zur Einwanderungsinitiative Rechnung tragen.

Meine Analyse der Resultate aller nationalen Volksabstimmungen seit 1874 zeigt aber, dass territoriale Gräben im Abstimmungsverhalten massiv zurückgegangen sind. Noch bis ins frühe 20. Jahrhundert war für das Abstimmungsverhalten in erster Linie entscheidend, ob jemand in Luzern oder Zürich, in Basel-Stadt oder im Wallis wohnte. Innerhalb der Kantone waren die Meinungen einheitlicher. In einer typischen Abstimmung betrug die Differenz zwischen zwei zufällig ausgewählten Schweizer Kantonen über 20 Prozentpunkte.

Heute hat sich die politische Landkarte der Schweiz geändert. Die Kantone ticken gleicher, die durchschnittliche Differenz ist auf 8 Prozentpunkte geschrumpft. Der Kulturkonflikt ist weitgehend Geschichte. Der neue Konflikt zwischen einer liberalen, offenen Schweiz und Integrations skeptikern entzweit die Stimmen stärker als zwischen den Kantonen. Bei einzelnen symbolträchtigen Abstimmungen – EWR oder Masseneinwanderungsinitiative – treten markante Differenzen zwischen den Sprachregionen auf. Diese haben aber auf längere Sicht nicht zugenommen, sondern bleiben punktuell. Anstatt in 26 Kantonen lassen sich die Unterschiede in den politischen Orientierungen der Schweizerinnen und Schweizer ebenso gut in einigen wenigen Grossregionen abbilden: Westschweiz, Nordwestschweiz, Zentralschweiz, Tessin, Zürich und Ostschweiz. Also beispielsweise in den regionalen Regierungskonferenzen oder (mit geringfügiger anderer Grenzziehung) den statistischen Grossregionen. Dies gilt übrigens nicht nur bei typisch nationalen Politikbereichen (Aussenpolitik oder Sozialwerke), sondern auch bei Themen in kantonalen Kompetenz, etwa in Bildungs- und

Föderalismusfragen. Sechs oder sieben neue Kantone würden den Bürgerinnen und Bürgern in den meisten politischen Fragen ebenso sehr eine politische Heimat bieten wie die 26 Kantone. Eine regionale Zusammenarbeit mittels Konkordaten und Regierungskonferenzen gibt es in diesen Regionen bereits, aber die Regierungskonferenzen sind auf Beratungs- und Koordinationsfunktion beschränkt und politisch schwach legitimiert.

Druck fehlt

Eine starke kantonale Identität sollte auch mit einer regen Bürgerbeteiligung an kantonalen politischen Prozessen einhergehen. Diese existiert aber nur in zwei Kantonen: Die Tessinerinnen und die Jurassier beteiligen sich besonders stark an kantonalen Wahlen, stärker als auf Bundesebene. Schweizweit sieht das Bild umgekehrt aus. Die Beteiligung an Nationalratswahlen ist um 14 Prozentpunkte höher als bei kantonalen Wahlen (namhafte Ausnahmen finden sich nur bei unattraktiven Wahlen in Einerwahlkreisen). Die Kantone sind also zu klein für die Leistungserbringung, unbedeutend punkto politischer Identifikation, und die politischen Gräben sind in Grossregionen gut aufgehoben. Eine grosse Territorialreform könnte dem Schweizer Föderalismus neues Leben einhauchen. Die Erfahrung zeigt aber: Solange es keinen starken Druck dafür gibt, bleibt sie eine Utopie.

Daniel Bochsler ist Assistenzprofessor für vergleichende Politikwissenschaft am Zentrum für Demokratie Aarau und an der Universität Zürich.